

Z JUDIKATURY ÚSTAVNÍHO SOUDU

**ÚSTAVNÍ SOUD K PRÁVU NA INFORMACE O ŽIVOTNÍM
PROSTŘEDÍ A POŽADAVKU PŘIMĚŘENOSTI VÝŠE ÚHRADY
ZA POSKYTNUTÍ TAKOVÝCH INFORMACÍ**

JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D.

Úvodem

Judikatura obecných soudů i Ústavního soudu k obecnému právu na informace, jakož i k specifickému právu na informace o životním prostředí, se neustále vyvíjí. Na stránkách tohoto časopisu jsou závěry této soudní judikatury, jakož i obecnější právně-teoretická pojednání k těmto informačním právům, často představovány.¹ Pokud bychom se zaměřili čistě na judikaturu Ústavního soudu k právu na informace o životním prostředí, lze říci, že oproti judikatuře k obecnému právu na informace zakotvenému v čl. 17 Listiny základních práv a svobod² (dále též jen „Listina“) zahrnuje pouze několik málo případů, v nichž se tento soudní orgán ochrany ústavnosti vyslovil k uplatnění práva na informace o životním prostředí garantovanému v čl. 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, popř. přímo k aplikaci zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon o právu na informace o životním prostředí“).³

V polovině roku 2024 rozhodl Ústavní soud zajímavý případ týkající se uplatňování práva na informace o životním prostředí, v jehož rámci poskytl významné vodítko k aplikaci tohoto základního práva, které je garantováno nejen českým ústavním pořádkem, ale i mezinárodním a unijním právem.⁴ Nálezem ze dne 26. 6. 2024 sp. zn. I. ÚS 3254/22 Ústavní soud (konkrétně jeho I. senát⁵) vyhověl

¹ Z poslední doby např. NOVÁK, A. Právo na informace o životním prostředí a rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu. *České právo životního prostředí*, roč. XXV., č. 1/2025 (75), s. 126–129 nebo MACH, D. Zákon č. 106/1999 Sb. a uživatel rybářského revíru podle zákona č. 99/2004 Sb. – být či nebýt povinným subjektem? *České právo životního prostředí*, roč. XXV., č. 1/2025 (75), s. 144–146.

² Blíže srov. VÍCHA, O. Aktuální judikatura Ústavního soudu k právu na informace. *České právo životního prostředí*, roč. XX., č. 4/2020 (58), s. 49–59.

³ Blíže srov. VÍCHA, O. Právo na informace o životním prostředí v judikatuře Ústavního soudu. *České právo životního prostředí*, roč. XVIII., č. 2/2018 (48), s. 86–95. K zákonu č. 123/1998 Sb. též blíže srov. JELÍNKOVÁ, J., TUHÁČEK, M. *Zákon o právu na informace o životním prostředí. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019.

⁴ K zakotvení tohoto práva blíže srov. např. HAK, J., VÍCHA, O. *Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020.

⁵ Soudcem zpravodajem byl JUDr. Jaromír Jirsa.

ústavní stížnosti Jana Cibulky, datového novináře České rozhlasu, a zrušil rozsudek Nejvyššího správního soudu⁶ a Městského soudu v Praze⁷, neboť jimi bylo porušeno základní právo stěžovatele na informace o životním prostředí podle čl. 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Klíčovou otázkou v této věci bylo, zda částka 2 998 037 Kč, kterou Zeměměřický úřad požadoval po stěžovateli za poskytnutí digitálního modelu reliéfu České republiky 5. generace (DMR 5G) (dále též jen „digitální model“ nebo „DMR 5G“), představuje diskriminační ekonomickou bariéru, jež protiústavně omezuje stěžovatelovo právo na informace o životním prostředí.

Ústavní soud tímto rozhodnutím navázal na svůj předchozí náleze ze dne 29. 6. 2021 sp. zn. III. ÚS 3339/20, o kterém jsme již dříve informovali na stránkách tohoto časopisu.⁸ Ústavní soud v tomto případě vyhověl témuž stěžovateli ve sporu o stanovení výše úhrady za poskytnutí informací⁹ v režimu § 17 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Ústavní soud v tomto případě dovedl, že úhrada za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací stanovená povinným subjektem podle tohoto zákonného ustanovení nesmí být zneužita ke znemožnění přístupu k informacím. Povinný subjekt (v daném případě Policejní prezidium ČR) poukazem na část informací, u jejichž poskytnutí by ve spojení s ostatními informacemi mohl hypoteticky existovat důvod, že by mohly být ohroženy jiné zájmy, stěžovateli reálně zabránil v přístupu ke všem požadovaným údajům, aniž by pro to existoval ústavně akceptovatelný důvod. Tento postup představoval podle Ústavního soudu odepření práva na informace, neboť ve spojení s výší, v jaké byla úhrada stanovena, fakticky představoval umělou bariéru, která stěžovateli znemožnila přístup i k těm informacím, jejichž poskytnutí ve skutečnosti nic nebránilo.

Skutkové okolnosti případu

Stěžovatel je datový novinář Českého rozhlasu, který v tomto případě již od roku 2014 usiloval o získání digitálního modelu reliéfu České republiky 5. generace (DMR 5G). Tento digitální model zobrazuje zemský povrch v digitálním tvaru a vznikl z dat pořízených metodou leteckého laserového skenování. Běžně je využíván k analýzám terénních poměrů lokálního charakteru a rozsahu, například při projektování pozemkových úprav či plánování dopravních, vodohospodářských a pozemních staveb.¹⁰ V prosinci 2014 stěžovatel požádal Zeměměřický

⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 371/2020-34 ze dne 27. 9. 2022.

⁷ Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 15 A 44/2018-44 ze dne 26. 11. 2020.

⁸ VÍCHA, O. Úhrada za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací nesmí být podle Ústavního soudu zneužita ke znemožnění přístupu k informacím. *České právo životního prostředí*, roč. XXI., č. 2/2021 (60), s. 90–106.

⁹ V daném případě stěžovatel v roce 2016 požadoval po Policejním prezidiu ČR údaje o všech trestných činech evidovaných za posledních pět let předcházejících podání žádosti.

¹⁰ Pro bližší informace, viz Geoportál ČÚZK, což je komplexní internetové rozhraní pro přístup k pro-

úřad, aby mu digitální model poskytl, a to v rozsahu celého území České republiky. Zeměměřický úřad stěžovatelovu žádost odložil podle § 17 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, protože stěžovatel za data nezaplatil úřadem vyměřenou částku 2 998 037 Kč.

Zeměměřický úřad odložení žádosti stěžovatele (resp. původní výzvu k zaplacení úhrady za poskytnutí informací) odůvodnil následovně: Tvorba modelu DMR 5G byla ukončena na celém území České republiky ke dni 30. 6. 2016 s celkovými náklady více než 100 miliónů korun. Zeměměřický úřad po úplném dokončení tvorby digitálního modelu přehodnotil úplaty DMR 5G, a to především s ohledem na prvotní pořizovací náklady postupem podle § 17 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku. V době rozhodování Zeměměřického úřadu byl digitální model poskytován za úplatu, která byla vypočtena s ohledem na plánované a praxí ověřené náklady na zajištění potřebné kvality digitálního modelu ve smyslu § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí. Základní cena digitálního modelu, respektive dat terénního reliéfu – výškových bodů –, byla stanovena v položce 8 bodu 11 přílohy k vyhlášce Českého úřadu zeměměřického a katastrálního č. 31/1995 Sb.

Podle Zeměměřického úřadu platí, že podle § 11c zákona o právu na informace o životním prostředí povinné subjekty zpřístupňují prostorová data na základě licenční smlouvy. Data DMR 5G jsou součástí Základní báze geografických dat České republiky (ZABAGED), jejíž správu Zeměměřický úřad vykonává. Poskytují se na základě žádosti podle § 10c vyhlášky č. 31/1995 Sb. a podmínky jejich užívání jsou definovány v § 10d téže vyhlášky a v poznámkách v bodě 11 přílohy k ní; podmínky plně nahrazují licenční smlouvu. Zeměměřický úřad není oprávněn sjednávat jiné podmínky užívání dat. Data DMR 5G jsou běžně poskytována na základě žádosti prostřednictvím Geoportálu ČÚZK.

Zeměměřický úřad dále odůvodnil vyšší úplaty za požadované informace ve smyslu § 14a odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím a § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí. Cena dat DMR 5G v rozsahu celé ČR, ve strojově čitelném formátu, je odvislá od množství poskytnutých výškopisných bodů, přičemž množství bodů se v čase mění v závislosti na aktualizaci dat. Výše úplaty byla přímo stanovena vyhláškou č. 31/1995 Sb. K 22. 5. 2018 činila základní úplata za požadovaná data 2 998 037 Kč, a to pro případ využívání dat výhradně k interním potřebám uživatele. Podle Zeměměřického úřadu náklady na zajištění „potřebné kvality“ digitálního modelu reliéfu ČR ve smyslu § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí odpovídají nezbytným výdajům Zeměměřického úřadu na aktualizaci tohoto digitálního modelu. Výdaje zahrnují

storovým datům pořizovaným a aktualizovaným v resortu Českého úřadu zeměměřického a katastrálního, přístupný na: <https://geoportal.cuzk.cz/>).

část výdajů na aktualizaci databáze ZABAGED, dále přípravu a realizaci laserového skenování části území pro roční aktualizaci, vyhodnocení změn výškopisu, integraci změn do digitálního modelu a dosahují ročně 11,4 miliard korun. Příjmy za poskytování dat DMR 5G v roce 2016 dosáhly částky 1,4 miliard Kč.

Stěžovatel proti rozhodnutí Zeměměřického úřadu brojil žalobou u správních soudů, byl však neúspěšný. Konkrétně Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stanovená výše úplaty za data ve výši 2 998 037 Kč není nepřipustným omezením práva stěžovatele na přístup k informacím o životním prostředí a nevytváří nepřiměřenou ekonomickou bariéru. Vyměřená částka byla podle Nejvyššího správního soudu přiměřená: odvíjí se totiž od extrémního množství dat, které stěžovatel požadoval, a plně odpovídá způsobu výpočtu stanovenému právními předpisy.

Stěžovatel se proto ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), domáhal zrušení shora uvedených rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a Městského soudu v Praze. Tvrdil, že jimi bylo porušeno jeho ústavně zaručené právo na informace podle čl. 17 odst. 4 Listiny, právo na informace o životním prostředí podle čl. 35 odst. 2 Listiny a právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny ve spojení s čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Omezení práva stěžovatele na informace o životním prostředí

Ústavní soud nejdříve poukázal na čl. 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, který stanoví, že každý má právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. Základního práva na informace o životním prostředí se lze v souladu s čl. 41 Listiny domáhat pouze v mezích prováděcích zákonů, tedy především - nikoliv výhradně - v mezích zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů¹¹. Právu jednotlivců na informace o životním prostředí odpovídá povinnost státních orgánů požadované informace poskytovat. Podle čl. 17 odst. 5 Listiny – v širším slova smyslu – platí, že státní orgány jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti, přičemž podmínky a provedení stanoví zákon.¹²

Ústavní soud rovněž připomenul, že ústavní i zákonné normy týkající se práva na informace o životním prostředí je podle čl. 10 a čl. 10a Ústavy České republiky nutné vykládat jednak v souladu s Úmluvou o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního

¹¹ Srov. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 22/17 nebo usnesení sp. zn. Pl. ÚS 26/95.

¹² K tomu obecně srov. usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 156/02.

prostředí (Aarhus, 2018)¹³, dále s právem Evropské unie, tj. především v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. I. 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS. V této souvislosti Ústavní soud připomenul povinnost interpretovat vnitrostátní právní úpravu euro-konformně a v souladu s mezinárodněprávními závazky¹⁴, resp. povinnost vykládat unijní právo v co největším možném rozsahu v souladu s požadavky Aarhuské úmluvy.¹⁵

V kontrastu s obecnějším základním právem na informace (čl. 17 Listiny) je právo na informace o životním prostředí (čl. 35 odst. 2 Listiny) specifické tím, že představuje záruku pro ochranu životního prostředí.¹⁶ Životní prostředí je základní hodnota (veřejný statek), jejíž ochrana má být v demokratickém právním státě realizována za aktivní participace všech složek občanské společnosti. Je to právě veřejný diskurs v rámci otevřené a informované společnosti, který má přispívat k ochraně přírodního bohatství státu ve smyslu čl. 7 Ústavy.¹⁷ Právo na informace o životním prostředí se tak zaručuje se specifickým cílem zajistit, aby lidé současné generace i generací budoucích mohli žít v prostředí příznivém pro jejich zdraví a životní pohodu (srov. čl. 1 Aarhuské úmluvy).

Byť právo na informace o životním prostředí není v systematicke Listiny formálně zařazeno mezi práva politická, plní funkci předpokladu účasti veřejnosti na politickém životě státu. Široký přístup veřejnosti k informacím o životním prostředí přispívá k větší osvětě v otázkách životního prostředí, volné výměně názorů a k participaci veřejnosti na formování politik týkajících se životního prostředí (srov. bod 1 odůvodnění směrnice 2003/4/ES). Dostupné informace o životním prostředí v důsledku zvyšují šance společnosti alespoň částečně řešit globální dopady klimatické změny, která je jedním z klíčových problémů lidstva.¹⁸ Pouze na základě kvalitních informací o životním prostředí je totiž možné analyzovat přírodní procesy, identifikovat potřebná opatření a především přijmout odpovědnost pro zachování přírody pro budoucí generace.

Pozitivní povinnost orgánů veřejné moci za určitých podmínek poskytovat jednotlivcům informace o životním prostředí, které představují předpoklad pro zahájení diskuse o záležitosti důležitého veřejného zájmu, vyplývá i z Úmluvy o ochraně

¹³ Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, tzv. Aarhuská úmluva (publikovaná pod č. 124/2004 Sb. m. s.).

¹⁴ Srov. nálezh Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 3572/14.

¹⁵ Srov. rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 8. 11. 2022 ve věci C-873/19, *Deutsche Umwelthilfe*.

¹⁶ Srov. usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 42/05.

¹⁷ Srov. usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 486/04.

¹⁸ Srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 9. 4. 2024 ve věci *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz a ostatní proti Švýcarsku*, č. stížnosti 53600/20, bod 410.

lidských práv a základních svobod. V této souvislosti Ústavní soud připomenul několik rozsudků Evropského soudu pro lidská práva.¹⁹

Východí princip, že ochranu životního prostředí je třeba zajistit prostřednictvím informování a participace veřejnosti, byl podle Ústavního soudu trefně popsán již v Deklaraci o životním prostředí a rozvoji, která byla přijata na konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji v roce 1992 v Riu de Janeiru. V čl. 10 této deklarace je uvedeno, že „[o]tázky životního prostředí se nejlépe řeší za účasti všech zainteresovaných občanů na všech úrovních. Na národní úrovni musí mít každý jednotlivec řádný přístup k informacím týkajícím se životního prostředí, které jsou v držení úřadů, včetně informací o nebezpečných látkách a činnostech probíhajících v jejich společenství; musí mít také možnost se podílet na rozhodovacím procesu. Státy musejí podporovat a napomáhat rozvoji vědomí a účasti veřejnosti tím, že budou v širokém měřítku zpřístupňovat informace.“

V nyní projednávaném případě stěžovatel Zeměměřický úřad žádal o digitální model reliéfu České republiky. Podle Ústavního soudu taková žádost přímo spadá do sféry základního práva stěžovatele na informace o životním prostředí. Při hodnocení, zda ve věci stěžovatele jde o jeho základní právo na informace o životním prostředí, Ústavní soud předně zdůraznil charakter požadovaných informací. Data DMR 5G jsou prostorovými daty. Podle § 2 písm. e) zákona o právu na informace o životním prostředí jsou prostorovými daty „data [...] v elektronické podobě, která přímo nebo nepřímo odkazují na určitou polohu nebo zeměpisnou oblast na území České republiky“. Jak uvádí důvodová zpráv k zákonu č. 380/2009 Sb., kterým se mění zákon o právu na informace o životním prostředí a zákon o zeměměřictví, prostorová data jsou data o poloze, tvaru a vztazích mezi jevy reálného světa vyjádřené zpravidla ve formě souřadnic.

Podstatné podle Ústavního soudu bylo, že data DMR 5G jsou prostorová data, která se přímo týkají životního prostředí. Zákonná úprava prostorových dat implementuje směrnici Evropského parlamentu a Rady 2007/2/ES ze dne 14. 3. 2007 ořízení Infrastruktury pro prostorové informace v Evropském společenství

¹⁹ Rozsudek ESLP ze dne 9. 12. 2021 ve věci *Rovshan Hajiyev proti Azerbajdžánu*, č. stížnosti 19925/12, týkající se případu novináře, který se domáhal ve veřejném zájmu informací o vlivu staré sovětské radarové stanice na životní prostředí a lidské zdraví; rozsudek ESLP ze dne 1. 7. 2021 ve věci *Association Burestop 55 a ostatní proti Francii*, č. stížnosti 56176/18, týkající se povinnosti informovat veřejnost o rizicích úložiště radioaktivního odpadu; rozsudek ESLP ze dne 29. 4. 2019 ve věci *Cangi proti Turecku*, č. stížnosti 24973/15, týkající se kopie záznamu ze zasedání místní rady pro kulturní a přírodní dědictví ohledně zaplavení historické lokality přehradou; či rozsudek ESLP ze dne 10. 7. 2006 ve věci *Sdružení Jihočeské matky proti České republice*, ze dne 10. 7. 2006, č. 19101/03, týkající se projektové dokumentace atomové elektrárny; a obecně též rozsudek ESLP ze dne 8. 11. 2016 ve věci *Magyar Helsinki Bizottság proti Maďarsku*, č. stížnosti 18030/11, týkající se povinnosti poskytnout jmenový seznam ex offio advokátů.

(INSPIRE)²⁰. Unijní infrastruktura je přitom vybudována na základě infrastruktur jednotlivých členských států EU, v rámci kterých mají být prostorová data využita pro podporu politik životního prostředí na regionální i lokální úrovni (viz důvodová zpráva k zákonu č. 380/2009 Sb.). Jedním z cílů implementace směrnice INSPIRE bylo vytvoření národního geoportálu INSPIRE²¹, který má zprostředkovávat přístup k veškerým prostorovým datům o území České republiky; geoportál spravuje Ministerstvo životního prostředí, resp. jeho příspěvková organizace Česká informační agentura životního prostředí (CENIA). Ústavní soud proto uzavřel, že prostorová data ve smyslu směrnice INSPIRE se zčásti překrývají s informacemi, na které se vztahuje směrnice 2003/4/ES o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí [bod 7 odůvodnění směrnice INSPIRE]. Prostorová data DMR 5G je pak nutné považovat za prostorová data o životním prostředí, která slouží pro tvorbu politik majících vliv na životní prostředí.

Z právě uvedeného podle Ústavního soudu vyplývá, že žádal-li stěžovatel o poskytnutí digitálního modelu reliéfu České republiky, jenž je založen na prostorových datech o životním prostředí, jeho žádost spadá do sféry jeho ústavně zaručeného práva na informace o životním prostředí. Ústavní soud v návaznosti na to dospěl k závěru, že částka 2 998 037 Kč, k jejíž úhradě byl stěžovatel Zeměměřickým úřadem vyzván, zjevně představuje omezení stěžovatelova práva na informace o životním prostředí. Požadavek úhrady této částky přímo podmiňoval poskytnutí požadovaných informací o životním prostředí zaplacením významných finančních prostředků. To znamená, že stěžovatel měl na výběr: buďto zaplatit nikoliv nevýznamný finanční obnos, nebo čelit neposkytnutí požadovaných informací o životním prostředí ve formě odložení jeho žádosti (jak se také stalo).

Legitimní cíl aplikované právní úpravy

Ústavní soud v další části svého rozhodnutí připomenul, že právo na informace o životním prostředí není absolutní; nelze jej tedy chápat jako neomezené právo člověka na uspokojení osobní zvědavosti či zvidavosti.²² Jakékoliv omezení základního práva na informace o životním prostředí však musí vyplývat ze zákona (čl. 4 odst. 2 ve spojení s čl. 41 odst. 1 Listiny) sledujícího legitimní cíl.²³

²⁰ Blíže srov. VÍCHA, O. Spatial Environmental Information and Implementation of the INSPIRE Directive into the Czech Law. *International and Comparative Law Review*, Supplement No. 1, 2013, Vol. 13, s. 61–79.

²¹ Dostupný zde: <https://geoportal.gov.cz/web/guest/home>.

²² Srov. usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 156/02.

²³ Srov. rozsudky ESLP ve věci *Rovshan Hajiyev proti Ázerbajdžánu*, týkající se případu novináře, který se domáhal ve veřejném zájmu informací o vlivu staré sovětské radarové stanice na životní prostředí a lidské zdraví, a ve věci *Association Burestop 55 a ostatní proti Francii*, týkající se povinnosti informovat veřejnost o rizicích úložiště radioaktivního odpadu.

Zeměměřický úřad po stěžovateli požadoval úhradu za poskytnutí informací ve výši 2 998 037 Kč na základě účinné zákonné úpravy. V odůvodnění svého rozhodnutí ze dne 13. 8. 2018 odkázal především na § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí, který zní: „*Prostorová data a služby založené na prostorových datech mohou být zpřístupněny za úplatu, pokud dále není stanoveno jinak. Za zpřístupnění prostorových dat [...] a služeb založených na prostorových datech může být požadována úhrada ve výši, která nepřesáhne minimální výši nezbytnou k zajištění potřebné kvality a zpřístupňování prostorových dat a služeb založených na prostorových datech.*“ Konkrétní výši úhrady Zeměměřický úřad vyměřil podle položky 8 bodu 11 přílohy k vyhlášce č. 31/1995 Sb., která přímo stanovila, že v případě výškových bodů terénního reliéfu (DMR 4G a 5G) je měrnou jednotkou 100 bodů a úplata za poskytování těchto dat z databáze činí 0,03 Kč za měrnou jednotku.

Podle Ústavního soudu bylo podstatné, že § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí na jednu stranu přímo umožňuje prostorová data zpoplatnit; na stranu druhou výši možné úhrady limituje horní hranicí, která nesmí přesáhnout prostředky vynaložené na zajištění „potřebné kvality a zpřístupňování prostorových dat“. Z této zákonné horní hranice úhrady podle Ústavního soudu vyplývá, že úhrada za prostorová data obecně nemusí zahrnovat pouze přímé náklady, tj. skutečné režijní (mezní) náklady, které povinný subjekt vynaloží na vyřízení žádosti individuálního žadatele (kupříkladu na vyhledání informace, pořízení kopie, opatření technického nosiče nebo na čas zaměstnanců, který věnují vyřizování individuálních žádostí) (srov. § 10 odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí či § 17 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím). Naopak – ze znění § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí vyplývá, že úhrada za prostorová data obecně může zahrnovat i nepřímé náklady, tj. širší náklady, které povinnému subjektu vznikají v souvislosti s celkovou činností týkající se těchto informací, nikoliv jen ve vztahu k individuální žádosti (kupříkladu jejich celkovým shromažďováním, vytvářením, aktualizací či poskytováním uživatelské podpory).

Zákonná možnost zahrnout nepřímé náklady do požadované úhrady za prostorová data podle Ústavního soudu může obecně sledovat legitimní cíl zajištění fungování veřejné správy. Částečné financování celkových prostředků, které orgány veřejné moci vynakládají na pořízení a aktualizaci prostorových dat, je racionální především s ohledem na jejich možné komerční využití soukromými subjekty. Z důvodové zprávy k novele zákona o právu na informace o životním prostředí vyplývá, že prostorová data mohou být podkladem pro další komerční využití, především v oblastech územního plánování a projektování, cestovního ruchu, logistiky a dopravy, telekomunikací, energetiky, investičních příležitostí, realitního trhu, pojišťovnictví, developerské činnosti, marketingu, poradenství a dalších (viz důvodová zpráva k zákonu č. 380/2009 Sb.). Orgány veřejné moci vynaložily významné

finanční náklady na vytvoření a sběr prostorových dat pro účely jejich využití ve veřejném zájmu. Podle Ústavního soudu proto není obecně nelegitimní, rozhodne-li zákonodárce prostřednictvím zákona, aby se soukromé subjekty částečně podílely na financování celkových nákladů na vytvoření a aktualizace prostorových dat v určité kvalitě, budou-li je chtít využít pro svůj soukromý zisk. To nepopírá ani skutečnost, že celková činnost státních orgánů spojená s prostorovými daty může být primárně financována ze státního rozpočtu.

Ústavní soud v této souvislosti připomenul, že možnost zahrnout nepřímé náklady do „poplatků“ za prostorová data vyplývá i z příslušné unijní úpravy. V čl. 17 odst. 3 směrnice INSPIRE, která stanoví pravidla pro zřízení infrastruktury pro prostorové informace v EU, je stanoveno, že *„[j]sou-li vybírány poplatky, jsou udržovány v minimální výši nezbytné k zajištění potřebné kvality a poskytování souborů prostorových dat a služeb založených na prostorových datech spolu s přiměřenou ziskovostí, přičemž jsou respektovány případné požadavky na sebefinancování orgánů veřejné správy poskytujících soubory prostorových dat a služby založené na prostorových datech.“* Obdobné pravidlo je stanoveno i v čl. 6 směrnice 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru. Zde je stanoveno, že *„[j]sou-li vybírány poplatky, nesmí celkový příjem z poskytování a povolování opakovaného použití dokumentů přesahovat náklady na jejich shromažďování, vytváření, reprodukci a šíření se započítáním přiměřeného zisku.“* Jinými slovy, citovaná unijní úprava podle Ústavního soudu nevyklučuje, že poplatky za prostorová data budou zahrnovat i nepřímé náklady na vytváření a aktualizaci prostorových dat jako takových, a to případně za účelem částečného sebefinancování orgánů veřejné moci, které prostorová data shromažďují a poskytují. Obdobně i bod 18 odůvodnění směrnice 2003/4/ES o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí uvádí, že *„[v] konkrétních případech, kdy orgány veřejné správy poskytují informace o životním prostředí na obchodním základě a kdy je to nezbytné k zajištění pokračování sběru a zveřejnění těchto informací, se tržní poplatek považuje za rozumný.“*

Legitimitu cíle zajištění fungování veřejné správy prostřednictvím částečného financování nepřímých nákladů činnosti státních orgánů vzniklých ve spojení s vytvářením a aktualizací dat podle Ústavního soudu dobře ilustruje i směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1024 ze dne 20. června 2019 o otevřených datech a opakovaném použití informací veřejného sektoru (přepřpracované znění), která musela být provedena do vnitrostátního práva do 17. 7. 2021. V bodech 36 a 46 této směrnice se uvádí: *„Ve výjimečných případech je třeba dbát na to, aby nebyl omezen běžný provoz subjektů veřejného sektoru, které musí vytvářet příjmy, z nichž hradí podstatnou část svých nákladů souvisejících s výkonem svých veřejných úkolů. To platí i v případech, kdy subjekt veřejného sektoru data zpřístupnil jako otevřená, avšak je povinen vytvářet příjmy, z nichž hradí podstatnou část svých nákladů souvisejících s výkonem jiných veřejných úkolů. [...] V takových případech*

by proto měly mít subjekty veřejného sektoru a veřejné podniky možnost účtovat si poplatky převyšující mezní náklady. Tyto poplatky převyšující mezní náklady by měly být stanoveny na základě objektivních, transparentních a ověřitelných kritérií a celkový příjem z poskytování a povolování opakovaného použití dokumentů by neměl přesáhnout náklady na jejich shromažďování a vytváření, včetně nákupu od třetích stran, jakož i na reprodukci, údržbu, uchovávání a šíření se započítáním přiměřené návratnosti investic. [...] Zákaz diskriminace nebrání stanovení různých poplatků pro komerční a nekomerční opakované použití.“

Na základě této analýzy učinil Ústavní soud další dílčí závěr. Omezení stěžovatelova práva na informace o životním prostředí vychází ze zákonné úpravy obecně sledující legitimní cíl zajištění fungování veřejné správy, a to prostřednictvím částečného financování nepřímých nákladů státních orgánů na vytvoření a aktualizace digitálního modelu reliéfu České republiky ze strany subjektů využívající prostorová data pro soukromé komerční účely.

Protiústavnost omezení práva stěžovatele na informace o životním prostředí

Ústavní soud dospěl dosud k závěru, že omezení stěžovatele - ve formě požadované úhrady 2 998 037 Kč - bylo založeno na základě zákonné úpravy obecně sledující legitimní cíl zajištění fungování veřejné správy, což ovšem bez dalšího neznamená, že takové omezení stěžovatelovo základní právo na informace o životním prostředí neporušilo. Z ústavního pořádku totiž podle Ústavního soudu vyplývá další substantivní podmínka omezení práva na informace o životním prostředí.

Byť to ze znění čl. 35 odst. 2 Listiny (ani z obecnějšího čl. 17 odst. 5 Listiny) přímo nevyplývá, z účelu základního práva na informace o životním prostředí lze podle Ústavního soudu dovodit, že informace o životním prostředí, jež představují předpoklad pro zahájení diskuse o záležitosti důležitého veřejného zájmu, je nutné poskytovat zásadně bezúplatně.²⁴ Aby byl přístup veřejnosti k informacím o životním prostředí efektivní, přístup k jejich obsahu nemůže být podle Ústavního soudu závislý na finančních příjmech, majetku, či sociálním statusu jednotlivce.²⁵

Ani základní princip bez-úplatnosti poskytování informací o životním prostředí nicméně není absolutní. Výchozí ustanovení čl. 4 odst. 9 Aarhuské úmluvy připouští, že orgány veřejné správy mohou požadovat „za poskytování informací úhradu, která však nesmí překročit přiměřenou výši.“ Požadavek přiměřenosti úhrady za poskytnutí informace vyplývá rovněž z čl. 5 odst. 2 směrnice 2003/4/ES o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí. Podle něj platí, že „[o]rgány veřejné správy mohou účtovat poplatek za poskytnutí jakýchkoli informací o životním

²⁴ Srov. nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3339/20, bod 31, jakož i důvodová zpráva k návrhu § 10 zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

²⁵ Bod 50 odůvodnění nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3254/22.

prostředí, který ale nesmí přesáhnout přiměřenou částku“. Soudní dvůr EU se přitom výkladem požadavku přiměřenosti poplatku v minulosti zabýval a dospěl k závěru, že „je třeba vyloučit jakýkoliv výklad pojmu „přiměřená částka“, který by mohl mít odrazující účinek na osoby, které chtějí získat informace o životním prostředí, nebo omezit právo na přístup k nim. Pro účely posouzení, zda má požadovaný poplatek odrazující účinek, je třeba zohlednit jednak hospodářskou situaci žadatele o informace, jednak obecný zájem na ochraně životního prostředí. Poplatek nemůže přesahovat finanční možnosti dotčené osoby a v každém případě se nesmí jevit ani jako objektivně nepřiměřený z pohledu veřejnosti.“²⁶

S ohledem na tato východiska Aarhuské úmluvy a práva EU Ústavní soud dospěl k následujícímu závěru. Základní právo na informace o životním prostředí podle čl. 35 odst. 2 Listiny lze na základě zákona podmínit úhradou za poskytnutí takových informací v případě, že požadovaná částka je přiměřená. Pro posouzení přiměřenosti je nutné vždy vycházet z konkrétních okolností případu a zohlednit jednak subjektivní hlediska, tj. v jakém postavení se žadatel o informace o životním prostředí nachází a pro jaký účel o tyto informace žádá, a dále objektivní hlediska, tj. povahu vyžadovaných informací o životním prostředí a potenciál odrazujícího účinku požadované částky na osoby, které by byly v obdobném postavení jako žadatel.²⁷

V nyní projednávaném případě Ústavní soud dospěl k závěru, že požadovaná úhrada 2 998 037 Kč za poskytnutí digitálního modelu reliéfu České republiky ústavnímu požadavku proporcionality neodpovídá. Správní soudy přiměřenost požadované úhrady ústavně konformně nezhodnotily, a porušily tak základní právo stěžovatele na informace o životním prostředí. Správní soudy odůvodnily vyšší požadované úhrady automatickou aplikací zákonné a podzákonné právní úpravy, tj. 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí ve spojení s vyhláškou č. 31/1995 Sb. Přiměřenost výše požadované úhrady odůvodnily argumenty, jež lze rozdělit do třech hlavních linií. Podle Ústavního soudu ani jedna není přesvědčivá, natož ústavně konformní.

Zprvė, podle správních soudů byla požadovaná úhrada přiměřená, protože podle zákona do ní lze zahrnout nejen přímé náklady, tj. skutečné režijní (mezní) náklady, které by Zeměměřický úřad vynaložil na vyřízení žádosti stěžovatele, nýbrž i část nepřímých nákladů, tj. širších nákladů, které státní orgány vynakládají na vytvoření a aktualizaci digitálního modelu reliéfu České republiky. Městský soud v Praze konkrétně dospěl k závěru, že mezi výdaje na zajištění potřebné kvality DMR 5G patří každoroční výdaje na aktualizaci databáze (11,4 miliónů korun roč-

²⁶ Srov. rozsudek SDEU ze dne 6. 10. 2015 ve věci C-71/14, *East Sussex County Council proti Information Commissioner*, body 42-44, nebo rozsudek SDEU ze dne 9. 9. 1999 ve věci C-217/97, *Komise v. Německo*, bod 47.

²⁷ Bod 53 odůvodnění nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3254/22.

ně), přičemž úhrada požadovaná po stěžovateli výši těchto výdajů nepřesahuje ani při zohlednění příjmů Zeměměřického úřadu za poskytování dat DMR 5G (1,4 milionů korun ročně).

Podle Ústavního soudu právě uvedená první linie argumentace správních soudů ústavně konformním způsobem nezohledňuje subjektivní hlediska žádosti stěžovatele. Klíčové podle Ústavního soudu bylo, že stěžovatel žádal o poskytnutí celého digitálního modelu reliéfu ČR jako datový novinář Českého rozhlasu pro účely analýzy možných dopadů klimatické změny (k identifikaci sesuvů půdy v oblastech s nevhodným zemědělským hospodařením). Stěžovatel tedy neusiloval o prostorová data pro své soukromé účely s cílem je využít v rámci své komerční činnosti. Podle Ústavního soudu je nepřiměřené v takové situaci po stěžovateli požadovat, aby se podílel na financování činnosti Zeměměřického úřadu a na vytvoření a aktualizacích DMR 5G datové sady. Jednoduše řečeno, neposkytoval-li Zeměměřický úřad digitální model stěžovateli na obchodní bázi, nelze považovat úhradu v požadované výši za ospravedlnitelnou. Opačný výklad by šel podle Ústavního soudu proti smyslu a účelu zákonné (unijní) úpravy, která možnost zahrnout nepřímé náklady do úhrady za poskytnutí informace o životním prostředí umožňuje. V tomto ohledu Ústavní soud zdůraznil, že tímto není popřeno, že relevantní zákonná úprava obecně může sledovat legitimní cíl zajištění fungování veřejné správy prostřednictvím částečného financování nepřímých nákladů státních orgánů na vytvoření a aktualizace prostorových dat, avšak ze strany subjektů využívající prostorová data pro soukromé komerční účely.

Správní soudy dospěly k závěru, že subjektivní hlediska žádosti stěžovatele nemohly vzít v úvahu, protože stěžovatel v žádosti o informace ani v řízeních u správních soudů nespécifikoval, k jakému účelu je hodlá využít. S těmito závěry se Ústavní soud neztotožnil. Z napadeného rozsudku Městského soudu v Praze vyplývá, že si tento soud byl vědom skutečnosti, že stěžovatel je novinář. Měl-li městský soud pochybnosti o důvodech, proč stěžovatel o digitální model usiloval, měl podle Ústavního soudu stěžovatele vyzvat k doplnění tvrzení podle § 118a občanského soudního řádu, použitelného na základě § 64 soudního řádu správního²⁸. Případně měl v souladu se základním principem veřejnosti a ústnosti jednání věc před soudem veřejně projednat (viz čl. 96 odst. 2 Ústavy ve spojení s čl. 38 odst. 2 Listiny).

Za ústavně konformní nebylo možné podle Ústavního soudu označit ani druhou linii argumentace správních soudů, podle které byla požadovaná úhrada přiměřená, neboť stěžovatel žádal o DMR 5G dat v maximálním rozsahu území celé České republiky. Tento argument dostatečně nezohledňuje povahu vyžadovaných informací o životním prostředí. Stěžovatel žádal o digitální model reliéfu celého území České republiky, což je rozsah v kontextu účelu jeho žádosti racionální.

²⁸ Srov. nálezn Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2329/21, bod 29.

Plánoval-li stěžovatel jako novinář analyzovat prostorová data pro účely zkoumání dopadů klimatické změny, je logické, že k tomu potřebuje ucelená data pokrývající celou Českou republiku. Některé zdroje ostatně uvádějí, že v České republice je erozí kriticky ohroženo 53 % půdy.²⁹

Tato druhá argumentační linie ovšem podle Ústavního soudu neobstojí primárně proto, že nelze přijmout východisko, podle kterého velký rozsah dat automaticky ospravedlňuje vysokou úhradu za jejich poskytnutí. Stěžovatel totiž žádal data v digitálním (strojově čitelném) formátu. Měla-li požadovaná úhrada odrážet přímé (skutečné) náklady, které Zeměměřickému úřadu vznikly, je těžko uvěřitelné, že ty by narostly do částky 2 998 037 Kč. Laicky řečeno, z pohledu režijních nákladů na poskytnutí digitálních informací nemůže být natolik významné, jaký rozsah (objem) digitálních dat bude žadateli poskytnut/zkopírován (není kupříkladu zřejmé, že náklady na výpočetní techniku či energii budou extrémně rozdílné při poskytnutí 3 GB dat oproti 300 GB dat). Správní orgán a správní soudy podle Ústavního soudu žádným způsobem neodůvodnily, jak by vysoký obsah informací měl odrážet přímé náklady spojené s vyřízením stěžovateli žádosti ve výši 2 998 037 Kč.

Za přesvědčivou nebylo možné podle Ústavního soudu považovat ani třetí linii argumentace správních soudů, podle které by bylo diskriminační, byla-li by stěžovateli poskytnuta stejná sleva jako studentům a vzdělávacím institucím oproti ostatním žadatelům, kteří za data DMR 5G musí platit. Uvedená argumentace podle Ústavního soudu dostatečně nezohledňuje významnost role novinářů v oblasti ochrany životního prostředí a informovanosti o změnách klimatu. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval, že stejně jako příslušníci novinářského stavu plní klíčovou roli „hlídačů demokracie“ v rámci kontroly veřejné moci, mohou obdobně významnou roli hrát i při informování veřejnosti o stavu politik životního prostředí a životního prostředí jako takového. Klíčovou úlohou novinářů je přitom přispívat do veřejné debaty o životním prostředí nejrůznějšími způsoby. Podle Ústavního soudu datová analýza vypracovaná na základě digitálního modelu reliéfu do debaty veřejného zájmu může produktivním způsobem přispět.³⁰

Umožňovala-li vyhláška č. 31/1995 Sb. poskytnout DMR 5G data se 100 % slevou pro studenty a vzdělávací zařízení, nebylo podle Ústavního soudu zřejmé, proč by úhrada požadovaná po stěžovateli - datovém novináři - měla být stejná jako cena požadovaná za poskytnutí prostorových dat soukromoprávním subjektům v rámci obchodní činnosti prováděné Zeměměřickým úřadem. Vzdělání, výzkum a informovanost veřejnosti o životním prostředí jsou podle názoru Ústavního soudu z hlediska veřejného významu ve srovnatelném postavení, alespoň v kontextu pro-

²⁹ Ústavní soudu v této souvislosti odkázal na informace dostupné na portálu Fakta o klimatu: <https://faktaoklimatu.cz/temata/krajina-ekosystemy#lesy>.

³⁰ Bod 65 odůvodnění nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3254/22.

jednávané věci. Správní soudy měly podle Ústavního soudu zohlednit, že úhrada 2 998 037 Kč na první pohled představuje významnou ekonomickou bariéru, která objektivně může mít odrazující účinek na osoby, které by byly v obdobném postavení jako stěžovatel. Požadovaná částka totiž činila více než stonásobek mediánu měsíční mzdy v roce 2018.³¹ Podle Ústavního soudu nebylo třeba dále vysvětlovat, proč by takové omezení mohlo další datové novináře od vyhledávání a žádání informací o životním prostředí nepřiměřeně odrazovat.

Ústavní soud zdůraznil, že správní soudy měly možnost pravidla pro výpočet úplaty za prostorová data stanovená ve vyhlášce č. 31/1995 Sb. neaplikovat podle čl. 95 odst. 1 Ústavy. Ustanovení § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí bylo přitom podle Ústavního soudu možné vyložit ústavně konformně tak, aby do požadované úhrady nebyly v případě stěžovatele započítány nepřímé náklady, ale byly započítány maximálně přímé (skutečné) náklady vynaložené pouze na vyřízení žádostí stěžovatele. Citované zákonné ustanovení stanoví, že: [z]a zpřístupnění prostorových dat [...] a služeb založených na prostorových datech může být požadována úhrada ve výši, která nepřesáhne minimální výši nezbytnou k zajištění potřebné kvality a zpřístupňování prostorových dat a služeb založených na prostorových datech“. Úhrada tedy nutně nemusí zahrnovat nepřímé náklady na vytvoření a aktualizace DMR 5G dat, a to za předpokladu, není-li to v souladu se základním právem žadatele na informace o životním prostředí. Správní soudy v tomto smyslu mohly podle Ústavního soudu zavázat Zeměměřický úřad, aby při stanovení výše úhrady automaticky nepostupoval podle vyhlášky č. 31/1995 Sb. a aby do úhrady nezahrnoval nepřímé náklady.

Ústavní soud na základě výše uvedeného učinil poslední dílčí závěr: Omezení práva stěžovatele – datového novináře – na informace o životním prostředí je protiústavní, neboť požadovaná částka představuje ekonomickou bariéru, jež se ve vztahu k osobě stěžovatele a v souvislosti s veřejným zájmem na ochraně životního prostředí jeví jako objektivně nepřiměřená.³²

Návrh na vyslovení protiústavnosti relevantní úpravy

Stěžovatel v původní ústavní stížnosti alternativně navrhoval, aby Ústavní soud zrušil položku č. 8 tabulky v části 11 přílohy k vyhlášce č. 31/1995 Sb. Uvedená vyhláška byla novelizována vyhláškou Českého úřadu zeměměřického a katastrálního č. 156/2023 Sb., kterou se mění vyhláška č. 31/1995 Sb., kterou se provádí zákon č. 200/1994 Sb., o zeměměřictví a o změně a doplnění některých zákonů souvisejících s jeho zavedením, ve znění pozdějších předpisů. Položka stanoví úplatu

³¹ Ústavní soud zde odkázal na webové stránky Českého statistického úřadu: <https://www.czso.cz/csu/czso/cri/prumerne-mzdy-4-ctvrtleti-2018>.

³² Bod 70 odůvodnění nálezu ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3254/22.

za DMR 5G data byla z vyhlášky bez náhrady vypuštěna. Vyhláška č. 31/1995 Sb. tedy byla v případě stěžovatele aplikována ve znění účinném pouze do 30. 6. 2023.

Stěžovatel dále alternativně navrhoval, aby Ústavní soud zrušil § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí, ve slovech „potřebné kvality a“. Citované ustanovení zákona o právu na informace bylo novelizováno zákonem č. 224/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů (norma se ve stejném znění „přesunula“ do odstavce 2). Ustanovení § 11c odst. 3 zákona o právo na informace o životním prostředí tedy bylo v případě stěžovatele aplikováno ve znění účinném do 28. 7. 2023. Jelikož stěžovatel v ústavní stížnosti nespecifikoval, v jakém znění napadená ustanovení alternativně navrhuje zrušit, Ústavní soud považoval jeho návrh za návrh na vyslovení protiústavnosti.³³ Takové alternativní návrhy jsou však podle Ústavního soudu zjevně neopodstatněné. Jak bylo uvedeno výše, správní soudy měly možnost pravidla pro výpočet úplaty za data DMR 5G stanovené ve vyhlášce č. 31/1995 Sb. neaplikovat podle čl. 95 odst. 1 Ústavy. Ustanovení § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí bylo možné podle Ústavního soudu vyložit ústavně konformně.

Ústavní soud nepřehlédrl, že čl. 6 odst. 6 písm. a) „nové“ směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1024 ze dne 20. června 2019 o otevřených datech a opakovaném použití informací veřejného sektoru (která musela být provedena do 17. 7. 2021) stanoví, že opakované použití datových souborů s vysokou hodnotou, jejichž seznam stanoví Komise, je bezplatné. Z prováděcího nařízení Komise (EU) 2023/138 ze dne 21. 12. 2022, kterým se stanoví seznam konkrétních datových souborů s vysokou hodnotou a opatření pro jejich zveřejnění a opakované použití, vyplývá, že určitá data z geoportálu INSPIRE patří mezi datové soubory s vysokou hodnotou, která je třeba poskytovat bezplatně. Ostatně ani vyhláška č. 31/1995 Sb. již žádnou úplatu za DMR 5G data nestanoví.

Závěr

Ústavní soud v nyní představovaném rozhodnutí dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná, protože správní soudy porušily základní právo stěžovatele na informace o životním prostředí. Dílčí závěry Ústavního soudu lze shrnout následovně: Zaprvé, částka 2 998 037 Kč, kterou Zeměměřický úřad požadoval po stěžovateli za poskytnutí digitálního modelu reliéfu České republiky, představuje omezení jeho základního práva na informace o životním prostředí. Zadruhé, takové omezení stěžovatelova práva na informace o životním prostředí je založeno na základě zákonné úpravy, jež obecně sleduje legitimní cíl zajištění fungování veřejné správy, a to prostřednictvím částečného financování nepřímých nákladů státních orgánů

³³ K tomu obdobně srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/17 nebo sp. zn. I. ÚS 945/20.

na vytvoření a aktualizace digitálního modelu reliéfu České republiky ze strany subjektů využívajících prostorová data pro soukromé komerční účely. Zatřetí, omezení práva stěžovatele – datového novináře – na informace o životním prostředí je ovšem protiústavní, neboť požadovaná částka představuje ekonomickou bariéru, jež se ve vztahu k osobě stěžovatele a v souvislosti s veřejným zájmem na ochraně životního prostředí jeví jako objektivně nepřiměřená (stěžíž překonatelná).

Podstatný pro další aplikaci zákona o právu na informace o životním prostředí je též závěr Ústavního soudu, že základní právo na informace o životním prostředí podle čl. 35 odst. 2 Listiny lze na základě tohoto zákona podmínit úhradou za poskytnutí takových informací v případě, že požadovaná částka je přiměřená. Pro posouzení přiměřenosti je podle Ústavního soudu nutné vždy vycházet z konkrétních okolností případu a zohlednit jednak subjektivní hlediska, tj. v jakém postavení se žadatel o informace o životním prostředí nachází a pro jaký účel o tyto informace žádá, dále objektivní hlediska, tj. povahu vyžadovaných informací o životním prostředí a potenciál odrazujícího účinku požadované částky na osoby, které by byly v obdobném postavení jako žadatel.

Ústavní soud dovodil, že správní soudy měly pravidla pro výpočet úplaty za data DMR 5G stanovené ve vyhlášce č. 31/1995 Sb. neaplikovat podle čl. 95 odst. 1 Ústavy a ustanovení zákona § 11c odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí vyložit ústavně konformně.

Z uvedeného případu je bohužel patrné, že ani po téměř čtvrtstoletí od nabytí účinnosti zákona o právu na informace o životním prostředí správní orgány, jakož i obecné (správní) soudy důrazně nerozlišují mezi obecnými informacemi zpřístupňovanými v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím a specifickými informacemi o životním prostředí zpřístupňovanými podle zákona o právu na informace o životním prostředí.

Na závěr si rovněž bohužel nelze – obdobně jako tak učinil Adam Novák v časopise České právo životního prostředí č. 1/2025 (75) – odpustit otázku, jak reálná je efektivita ochrany práv žadatelů o informace, resp. v daném případě o informace o životní prostředí, a to s ohledem na celkovou dobu, než se žadatelé dozví, zda se k požadované informaci dostanou či nikoliv, resp. než ji skutečně získají. V daném případě byla předmětná žádost o informaci podána v prosinci 2014, rozsudek Nejvyššího správního soudu byl vydán v září 2022 a zrušovací náleží Ústavního soudu byl vydán koncem června 2024, tedy téměř deset let po podání žádosti. Navíc v době psaní tohoto příspěvku z veřejně dostupných zdrojů nevyplývá, že by Městský soud v Praze věc vedenou pod sp. zn. 15 A 44/2018 nově projednal a vydal nové rozhodnutí, a to v souladu se závaznými závěry představeného nálezu Ústavního soudu. Buď o případu dosud nerozhodl, anebo jeho rozhodnutí nebylo zatím zveřejněno v běžně přístupných databázích. Z dostupných veřejných zdrojů

tedy není zřejmé, že by stěžovatel digitální model reliéfu České republiky 5. generace (DMR 5G), o který usiloval již od roku 2014, skutečně získal.

Klíčová slova: životní prostředí – právo na informace o životním prostředí – úhrada – judikatura – Ústavní soud

O autorovi:

JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D.

je odborným asistentem na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci

CONSTITUTIONAL COURT ON THE RIGHT TO ENVIRONMENTAL INFORMATION AND THE REQUIREMENT OF REASONABLENESS OF THE AMOUNT OF PAYMENT FOR THE PROVISION OF SUCH INFORMATION

Summary

The paper deals with the judgment of the Constitutional Court of 26 June 2024, file no. I. ÚS 3254/22, regarding right to environmental information. According to the Czech Constitutional Court, the amount of 2,998,037 CZK that the Land Survey Office demanded from the complainant for the provision of a digital relief model of the Czech Republic constitutes a restriction of his fundamental right to environmental information. The restriction of the complainant's right to environmental information is based on a statutory regulation that generally pursues the legitimate aim of ensuring the functioning of public administration, namely through partial financing of indirect costs of state authorities for the creation and updating of a digital relief model of the Czech Republic by entities using spatial data for private commercial purposes. However, the restriction of the complainant's right – a data journalist – to environmental information is unconstitutional, as the requested amount constitutes an economic barrier that appears to be objectively disproportionate (hardly surmountable) in relation to the complainant and in connection with the public interest in environmental protection. The fundamental right to environmental information under Article 35(2) of the Charter of Fundamental Rights and Freedoms may be made subject to payment for the provision of such information by law if the amount requested is reasonable. The assessment of reasonableness must always be based on the specific circumstances of the case and take into account both subjective aspects, i.e. the position of the applicant for environmental information and the purpose for which the information is requested, and objective aspects, i.e. the nature of the environmental information requested and the potential dissuasive effect of the amount requested on persons in a similar position to the applicant.

Keywords: environment, right to environmental information, payment, case law, Constitutional Court